

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tujuan lahirnya Undang – Undang Nomor 6 Tahun Tahun 2014 tentang Desa adalah untuk mewujudkan kemandirian Desa, dengan memperkuat masyarakat Desa sebagai subjek pembangunan. Untuk mendukung terwujudnya kemandirian Desa tersebut, dan sebagai tindak lanjut dari Undang – Undang Nomor 6 Tahun Tahun 2014 tentang Desa, maka mulai tahun 2015 Pemerintah Pusat melalui Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi telah mengucurkan Dana Desa (DD) untuk sebanyak 73.000 Desa se Indonesia dengan total Anggaran sebesar 20 triliun yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Penentuan besaran anggaran yang akan diberikan untuk tiap-tiap Desa didasarkan pada jumlah penduduk, tingkat kemiskinan dan luas wilayah.

Mengacu pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015, Pemerintah Kabupaten Simeulue menerbitkan Peraturan Bupati Simeulue Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Simeulue Nomor 45 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Pengadaan Barang dan Jasa di Desa.

Adapun maksud dari diterbitkannya Peraturan Bupati ini adalah untuk memberikan pedoman bagi Pemerintah Desa dalam melaksanakan Pengadaan

Barang dan Jasa yang dibiayai dengan dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes). Peraturan Bupati ini dibuat dengan tujuan agar Pengadaan Barang dan Jasa yang dilakukan di Desa-Desa dalam Kabupaten Simeulue dapat sesuai dengan tata kelola yang baik dan sesuai dengan prinsip-prinsip Pengadaan Barang dan Jasa.

Kabupaten Simeulue merupakan salah satu Kabupaten yang berada di Provinsi Aceh. Kabupaten Simeulue memiliki 10 Kecamatan, salah satunya adalah Kecamatan Teupah Tengah. Sejak tahun 2015, jumlah anggaran APBDes untuk Desa-Desa di Kecamatan Teupah Tengah mengalami peningkatan dari tahun ketahun. Pada tahun 2017, jumlah total anggaran APBDes untuk Kecamatan Teupah Tengah adalah sebesar Rp. 13.183.792.274,-

Tabel 1.1 Jumlah Anggaran APBDes Kecamatan Teupah Tengah

NO	NAMA DESA	JUMLAH APBDES		
		TAHUN 2015	TAHUN 2016	TAHUN 2017
1	LABUAH	484.546.301	877.662.949	1.094.984.758
2	BUSUNG INDAH	503.143.009	892.742.623	1.089.289.315
3	KAHAD	490.112.661	902.088.179	1.100.865.508
4	ABAIL	483.687.869	887.053.142	1.094.269.061
5	BATU - BATU	564.184.296	930.013.971	1.126.834.652
6	SITUBUK	467.927.286	868.669.387	1.084.962.349
7	NANCAWA	509.651.748	887.629.789	1.107.776.885
8	MATANURUNG	510.613.035	899.249.960	1.096.358.341
9	LANTING	510.612.800	882.218.774	1.073.016.089
10	SIMPANG ABAIL	473.883.509	882.218.774	1.095.372.345
11	SUA - SUA	532.055.732	901.767.812	1.100.557.896
12	LASIKIN	512.171.644	918.428.430	1.119.505.075
	JUMLAH	6.042.589.890	10.729.743.790	13.183.792.274

Sumber : DPMD Kab.Simeulue

Untuk membantu Desa dalam melaksanakan Pengelolaan Anggaran Desa khususnya Dana Desa, maka Pemerintah melalui Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi, dengan Program Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa (P3MD) telah merekrut dan menempatkan Tenaga Pendamping Profesional di masing-masing Desa. Dengan Adanya Tenaga Pendamping Profesional di Desa, maka diharapkan dapat mendorong regulasi di tingkat Desa, mendampingi Desa dalam proses perencanaan, mendampingi Desa dalam proses pembangunan, serta mendampingi Desa dalam proses monitoring dan evaluasi.

Dalam pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes), tiap-tiap Desa harus membentuk Tim Pengelola Kegiatan (TPK).

Sebagaimana juga Ketentuan yang terdapat pada Peraturan Bupati Simeulue Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Simeulue Nomor 45 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Pengadaan Barang dan Jasa di Desa, maka Pengadaan Barang dan Jasa di Desa dilaksanakan oleh Tim Pengelola Kegiatan (TPK) yang dibentuk oleh Kepala Desa. Tim Pengelola Kegiatan (TPK) Desa dipilih dalam Musyawarah Desa sesuai dengan kebutuhan dengan jumlah maksimal 5 (lima) orang. Ketua Tim Pengelola Kegiatan (TPK) Desa berasal dari Unsur Pemerintah Desa yang tidak terlibat langsung sebagai Pelaksana Teknis Pengelolaan Keuangan Desa (PTPKD), sedangkan Sekretaris Tim Pengelola Kegiatan (TPK) Desa berasal dari Unsur Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Anggota Tim Pengelola Kegiatan (TPK) Desa dapat berasal dari Unsur Pemerintah Desa maupun Pelaksana Lembaga Kemasyarakatan Desa.

Pada prinsipnya Pengadaan Barang dan Jasa di Desa dilaksanakan secara Swakelola, dimana pekerjaannya direncanakan, dikerjakan dan diawasi sendiri oleh Tim Pengelola Kegiatan (TPK). Pelaksanaan Swakelola oleh TPK meliputi kegiatan persiapan, pelaksanaan, pengawasan, penyerahan, pelaporan dan pertanggung jawaban hasil pekerjaan. Swakelola dimaksud dilaksanakan dengan memaksimalkan penggunaan material/bahan dari wilayah setempat, melibatkan partisipasi masyarakat, memperluas kesempatan kerja dan memberdayakan masyarakat setempat. Pengadaan Barang dan Jasa yang tidak dapat dilaksanakan secara Swakelola baik sebahagian maupun keseluruhan dapat dilaksanakan oleh Penyedia Barang dan Jasa yang dianggap mampu.

Salah satu faktor penentu berhasil tidaknya Pembangunan disuatu Desa sangat ditentukan oleh kemampuan Tim Pengelola Kegiatan (TPK) Desa dalam melaksanakan Pengadaan Barang dan Jasa di Desa tersebut. Hal ini cukup beralasan, karena seluruh kebutuhan Barang dan Jasa untuk suatu Pembangunan sepenuhnya direncanakan, dikerjakan/diadakan dan diawasi pelaksanaannya oleh Tim Pengelola Kegiatan (TPK) Desa, maka apabila suatu pekerjaan pembangunan dapat direncanakan, dikerjakan dan diawasi dengan baik sebagaimana mestinya maka dipastikan pembangunan tersebut akan terlaksana sebagaimana yang diharapkan. Demikian pula sebaliknya apabila Tim Pengelola Kegiatan (TPK) Desa tidak mampu merencanakan, mengerjakan dan mengawasi pelaksanaan kegiatannya dengan baik maka dipastikan pelaksanaan kegiatan pembangunan di Desa tersebut tidak akan berhasil dengan baik. Hal ini juga memberikan dampak dan berpengaruh kepada kemampuan Pemerintah Desa untuk menyerap Anggaran yang tersedia di Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes).

Berdasarkan hal tersebut diatas, maka tugas TPK Desa memang sangat berat dan menentukan keberhasilan pembangunan Desa. Jika dilihat lebih dalam, tugas dan fungsi yang dijalankan oleh TPK hampir sama dengan tugas dan fungsi yang dijalankan oleh Kelompok Kerja Unit Layanan Pengadaan (Pokja ULP) Barang dan Jasa maupun Pejabat Pengadaan Barang dan Jasa di Dinas, Badan dan Kantor yang ada tingkat Kabupaten atau Provinsi. Sementara Anggota Pokja ULP Barang dan Jasa maupun Pejabat Pengadaan Barang dan Jasa di Dinas, Badan dan Kantor adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang telah mengikuti Diklat Pengadaan Barang dan Jasa serta wajib mempunyai Sertifikat Keahlian dibidang Pengadaan Barang dan Jasa yang hanya dapat diperoleh setelah dinyatakan Lulus Ujian Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah. Beratnya persyaratan ini bertujuan untuk menjamin profesionalisme anggota Pokja ULP Barang dan Jasa maupun Pejabat Pengadaan Barang dan Jasa tersebut.

Hal ini tentu sangat bertolak belakang dengan ketentuan persyaratan yang harus dipenuhi oleh TPK Desa yang hampir tidak mempersyaratkan kemampuan (kompetensi) dan ujian apa pun, karena lebih mengedepankan prinsip pemberdayaan masyarakat padahal jika dilihat dari jumlah anggaran yang dikelola saat ini, jumlah anggaran yang harus dikelola oleh TPK Desa cukup besar dengan rata-rata lebih dari Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah)/Desa/Tahun yang hampir sama dengan jumlah anggaran Pengadaan Barang dan Jasa yang dikelola oleh Pokja ULP.

Konsekuensi dari kebijakan yang lebih mengedepankan pemberdayaan masyarakat tersebut adalah kemampuan Sumber Daya Manusia (SDM) Tim Pengelola Kegiatan Desa yang masih sangat rendah khususnya dalam memahami

tugas dan fungsinya. Hal ini tentu dapat dipahami karena latar belakang dari personil yang ditugaskan di TPK Desa adalah Penduduk asli Desa tersebut yang rata-rata berpendidikan SLTA dan belum berpengalaman dalam pengelolaan Anggaran terlebih dalam tata cara Pengadaan Barang dan Jasa.

Sejak diterbitkan dan diberlakukannya Peraturan Bupati Simeulue Nomor 9 Tahun 2018 tersebut, TPK yang terdapat di Desa-Desa di Kecamatan Teupah Tengah mulai menunjukkan peningkatan kinerja dan kemampuan dalam melaksanakan tugasnya, baik dari segi kualitas maupun kuantitas. Tim Pengelola Kegiatan Desa saat ini telah mampu membuat Perencanaan suatu Pekerjaan dengan lebih baik, mulai dari membuat Rencana Anggaran Biaya (RAB) suatu pekerjaan, menetapkan spesifikasi teknis barang/jasa meskipun masih secara sederhana sederhana.. Tim Pengelola Kegiatan Desa juga telah mampu melakukan survey harga pasar dan melakukan negosiasi-negosiasi dengan pihak ketiga untuk mendapatkan harga terbaik untuk suatu pekerjaan.

Kemampuan TPK dalam mewujudkan transparansi juga semakin baik. Hal ini dapat dilihat dengan dapat terlaksananya berbagai tahapan yang wajib dilakukan oleh TPK seperti Musyawarah Desa, Musyawarah Pra Pelaksanaan Kegiatan, **Transparansi Kegiatan dalam bentuk penyampaian** informasi kegiatan melalui papan informasi atau baliho, dan pemberdayaan masyarakat secara umum.

Terlepas dari keberhasilan dalam peningkatan kinerja dan kemampuan Tim Pengelola Kegiatan (TPK) tersebut di atas, saat ini masih ditemukan beberapa Desa yang bermasalah dalam Pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) antara lain di Desa Labuah Kecamatan Teupah Tengah, dimana masyarakat Desa melaporkan Aparat Desa Labuah ke Polisi Resort (Polres)

Simeulue karena di duga melakukan penyimpangan dalam pelaksanaan pengelolaan anggaran Desa. *(Berita di media online RUBERNEWS.COM, 11 Agustus 2017).*

Di Desa Batu - Batu Kecamatan Teupah Tengah, dimana Masyarakat meragukan realisasi pekerjaan pengadaan barang dan jasa yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa Batu – Batu yang bersumber dari anggaran Desa, sehingga masyarakat Desa melalui surat yang ditandatangani oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Tokoh-Tokoh masyarakat meminta kepada Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Simeulue, agar dapat memberikan data tentang laporan realisasi anggaran Desa Batu-Batu Kecamatan Teupah Tengah.

Di Desa Kahad Kecamatan Teupah Tengah, terjadi pergeseran waktu melebihi tahun anggaran pada proses pelaporan kegiatan pengadaan barang dan jasa termasuk penggunaan anggaran APBDes, hal ini disebabkan terdapat hambatan dalam pengelolaan kegiatan, sehingga instansi terkait memberikan teguran administrasi kepada desa tersebut.

Demikian pula di Desa Situbuk Kecamatan Teupah Tengah dimana akibat adanya dugaan penyelewengan dalam pengelolaan dana desa yang lakukan oleh Pemerintah Desa tersebut, salah satu masyarakat mengajukan surat ke Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) Kabupaten Simeulue untuk meminta data tentang visi misi kepala desa, besaran anggaran alokasi dana desa dan realisasinya. *(berita di media online Asatu.top.com)*

Berdasarkan apa yang telah diuraikan pada latar belakang penelitian diatas, penulis tertarik untuk mengadakan penelitian lebih lanjut mengenai “Implementasi Kebijakan Tata Cara Pengadaan Barang dan Jasa di Desa

Kabupaten Simeulue (Suatu studi di Kecamatan Teupah Tengah Kabupaten Simeulue}” yang mana sepengetahuan penulis belum ada yang menyoroti hal yang sama. Atas pemikiran tersebut penulis yakin bahwa kajian ini sangat bermanfaat bagi Pemerintah Kabupaten Simeulue khususnya kepada Pemerintah Kecamatan Teupah Tengah.

Maka pada kesempatan ini, isu tema sentral penelitian ini akan dituangkan dalam tesis dengan judul “Implementasi Kebijakan Tata Cara Pengadaan Barang dan Jasa di Desa Kabupaten Simeulue (Suatu Studi di Kecamatan Teupah Tengah Kabupaten Simeulue)”.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, studi ini difokuskan dalam upaya menjawab pertanyaan penelitian (*research question*) yaitu:

1. Bagaimana implementasi kebijakan tata cara pengadaan barang dan jasa di desa Kabupaten Simeulue?
2. Hambatan apa saja dalam implementasi kebijakan tata cara pengadaan barang dan jasa di desa Kabupaten Simeulue?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui:

1. Implementasi kebijakan tata cara pengadaan barang dan jasa di desa Kabupaten Simeulue.
2. Hambatan dalam implementasi kebijakan tata cara pengadaan barang dan jasa di desa Kabupaten Simeulue

D. Kegunaan Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi kontribusi yang berguna oleh berbagai pihak yang terkait antara lain:

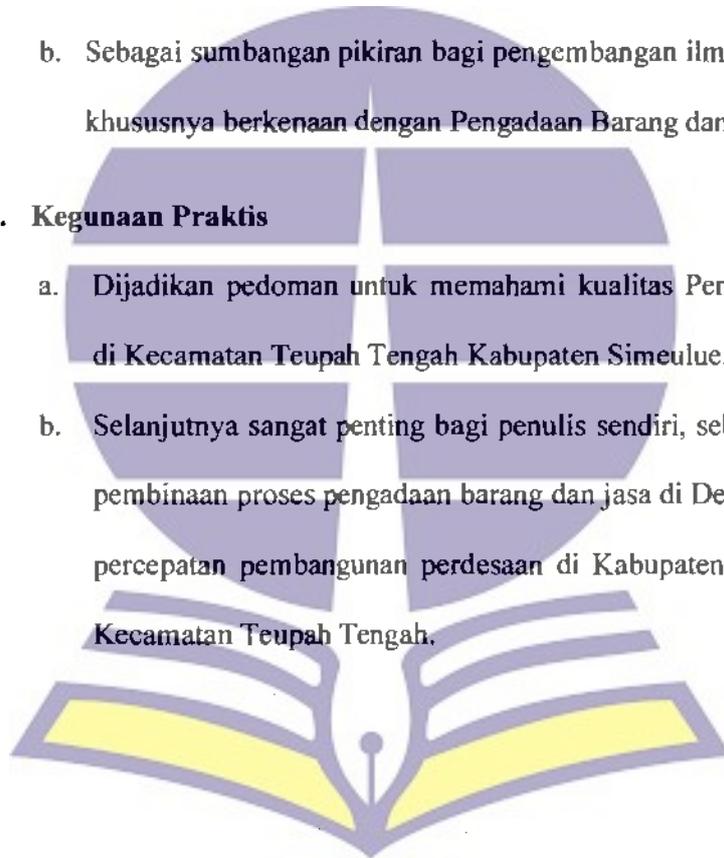
1. Kegunaan Teoritis

Kegunaan dalam pengembangan ilmu, meliputi hal-hal sebagai berikut.

- a. Sebagai sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu administrasi publik khususnya dalam pembangunan di pedesaan.
- b. Sebagai sumbangan pikiran bagi pengembangan ilmu administrasi publik, khususnya berkenaan dengan Pengadaan Barang dan Jasa di Desa.

2. Kegunaan Praktis

- a. Dijadikan pedoman untuk memahami kualitas Pembangunan Perdesaan di Kecamatan Teupah Tengah Kabupaten Simeulue.
- b. Selanjutnya sangat penting bagi penulis sendiri, sebagai pedoman dalam pembinaan proses pengadaan barang dan jasa di Desa, dalam mendukung percepatan pembangunan perdesaan di Kabupaten Simeulue khususnya Kecamatan Teupah Tengah.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Teori

1. Pengertian Implementasi

Manusia merupakan makhluk hidup sosial yang saling berketergantungan satu sama lain, baik dalam lingkup organisasi maupun pemerintahan. Seiring perkembangan zaman dan teknologi, manusia juga ikut dituntut untuk dapat memiliki keahlian dalam mengoperasikan segala kecanggihan teknologi sehingga dapat menunjang tertib administrasi dan peningkatan pelayanan publik. Hal ini perlu didukung dengan adanya implementasi yang dilakukan untuk mencapai sebuah tujuan.

Implementasi adalah sebuah tindakan atau pelaksanaan yang dilakukan terhadap sebuah rencana yang telah disusun untuk memperoleh hasil tertentu. Implementasi menurut Usman (2002) bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan, atau adanya mekanisme suatu sistem.

Menurut Syauckani dkk (2004:295) implementasi merupakan suatu rangkaian aktivitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana diharapkan. Rangkaian kegiatan tersebut mencakup, Pertama persiapan seperangkat peraturan lanjutan yang merupakan interpretasi dari kebijakan tersebut. Kedua, menyiapkan sumber daya guna menggerakkan kegiatan implementasi termasuk di dalamnya sarana dan prasarana, sumber daya keuangan dan tentu saja penetapan siapa yang bertanggung jawab

melaksanakan kebijaksanaan tersebut. Ketiga, bagaimana menghantarkan kebijaksanaan secara kongkrit ke masyarakat.

Van Meter dan Van Horn (dalam Winarno, 2008:146-147) mendefinisikan implementasi kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan dalam keputusan-keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan.

Adapun makna implementasi menurut Mazmanian dan Sebestiar sebagaimana dikutip dalam buku Solichin (2004:68), mengatakan bahwa:

“Implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan”

Dari penjelasan-penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan. Jadi implementasi merupakan suatu proses kegiatan yang dilakukan oleh berbagai aktor sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran kebijakan itu sendiri.

Syukur dalam Surmayadi (2005:79) mengemukakan ada tiga unsur penting dalam proses implementasi yaitu: (1) adanya program atau kebijakan yang dilaksanakan (2) target group yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dan ditetapkan akan menerima manfaat dari program, perubahan atau peningkatan (3) unsur pelaksana (*Implementor*) baik organisasi atau perorangan untuk bertanggung jawab dalam memperoleh pelaksanaan dan pengawasan dari proses implementasi tersebut.

Implementasi melibatkan usaha dari *policy makers* untuk mempengaruhi apa yang oleh Lipsky disebut “street level bureaucrats” untuk memberikan pelayanan atau mengatur perilaku kelompok sasaran (*target group*). Untuk kebijakan yang sederhana, implementasi hanya melibatkan satu badan yang berfungsi sebagai implementor, misalnya, kebijakan pembangunan infrastruktur publik untuk membantu masyarakat agar memiliki kehidupan yang lebih baik. Sebaliknya untuk kebijakan makro, misalnya, kebijakan pengurangan kemiskinan di pedesaan, maka usaha-usaha implementasi akan melibatkan berbagai institusi, seperti birokrasi kabupaten, kecamatan, pemerintah desa.

Meter dan Horn dalam Sujianto (2008:35) mengatakan, bahwa yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan antara lain:

a. **Standar dan Tujuan Kebijakan (*Policy standards objectives*)**

Standar dan tujuan kebijakan memberikan perhatian utama pada faktor-faktor yang menentukan hasil kerja, maka identifikasi indikator-indikator hasil kerja merupakan hal yang penting dalam analisis. Karena indikator ini menilai, sejauh mana standar dan tujuan menjelaskan

keseluruhan kebijakan, ini terbukti karena mudah diukur dalam berbagai kasus.

b. Sumberdaya Kebijakan (*Policy Resources*)

Implementasi kebijakan bukan hanya pada standar dan tujuan, tetapi juga menyediakan sumberdaya yang digunakan untuk memudahkan administrasi. Sumber daya yang dimaksudkan meliputi dana dan insentif yang diharapkan dapat menunjang implementasi yang efektif.

c. Aktifitas Pengamatan dan Komunikasi Interorganisasional (*Interorganizational Communication and enforcement Activities*)

Implementasi yang efektif memerlukan standar dan tujuan program dipahami oleh individu-individu yang bertanggung jawab agar implementasi tercapai. Maka perlu melibatkan komunikasi yang konsisten dengan maksud mengumpulkan informasi. Komunikasi antara organisasi merupakan hal yang kompleks. Penyampaian informasi kebawah pada suatu organisasi atau organisasi yang satu ke organisasi yang lain, mau atau tidak komunikator baik secara sengaja atau tidak. Implementasi yang akan berhasil memerlukan mekanisme dan prosedur institusional di mana otoritas yang lebih tinggi dapat memungkinkan pelaksana akan bertindak dengan cara konsisten.

d. Karakteristik Pelaksana (*The Characteristics of the Implementing Agencies*).

Struktur birokrasi dianggap karakteristik, norma dan pola hubungan dalam eksekutif yang memiliki aktual atau potensial dengan apa yang

dilakukan dalam kebijakan, lebih jelasnya karakteristik berhubungan dengan kemampuan dan kriteria staf

tingkat pengawas (kontrol) hirarkis terhadap keputusan-keputusan sub unit dalam proses implementasi. Sumberdaya pelaksana, validitas organisasi, tingkat komunikasi terbuka, yaitu jaringan komunikasi vertikal dan horizontal dalam organisasi hubungan formal dan informal antara pelaksana dengan pembuat kebijakan.

e. Kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik

Pada waktu implementasi kebijakan tidak terlepas dari pengaruh ekonomi, sosial dan politik (Ekosopol). Pengaruh Eksopol terhadap kebijakan pemerintah telah menjadi perhatian utama, walaupun dari faktor ini baru sedikit mendapat perhatian. Tapi faktor ini memiliki efek yang menonjol terhadap keberhasilan aktivitas pelaksana.

Ada beberapa hal yang berhubungan dengan faktor Eksopol yaitu:

- 1) Apakah sumberdaya-sumberdaya ekonomi yang tersedia dalam organisasi pelaksana cukup memadai untuk menunjang keberhasilan pelaksanaan.
- 2) Sejauhmana atau bagaimana kondisi-kondisi sosial ekonomi yang akan mempengaruhi pelaksanaan kebijakan.
- 3) Bagaimana sifat umum; seberapa jelas masalah kebijakan yang terkait.
- 4) Apakah kelompok elite menyetujui atau menentang pelaksanaan kebijakan.
- 5) Apakah karakteristik partisipan dari organisasi pelaksana; ada oposisi atau dukungan partisipan untuk kebijakan tersebut.

f. Disposisi atau Sikap Pelaksana

Variabel ini menyangkut masalah persepsi-persepsi pelaksana dalam juridis dimana kebijakan disampaikan. Ada tiga unsur yang mempengaruhi pelaksana dalam mengimplementasikan kebijakan:

- 1) Kognisi (pemahaman dan pengetahuan)
- 2) Arah respon pelaksana terhadap implementasi menerima atau menolak.
- 3) Intensitas dari respon pelaksana.

Enam variabel yang dikembangkan Meter dan Horn dalam menentukan keberhasilan implementasi, menunjukkan adanya pengaruh dari sikap para pembuat kebijakan sendiri, tetapi juga ada unsur-unsur yang eksternal yang masih melihat kehendak kelompok sasaran. Dengan demikian, akan ada keseimbangan yang menunjukkan keserasian antara program yang dibuat dengan kehendak kelompok sasaran. Ini dilakukan melalui komunikasi antara pembuat kebijakan dengan pelaksananya.

2. Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan publik menurut Nugroho (2008) memiliki 2 karakteristik yaitu:

- a. Kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah untuk dipahami karena maknanya adalah hal-hal yang dikerjakan untuk mencapai tujuan nasional.
- b. Kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah diukur karena ukurannya jelas yakni sejauh mana kemajuan pencapaian untuk mencapai tujuan nasional.

Istilah kebijakan publik juga dikemukakan oleh Dunn (2003:132) yang menyatakan bahwa “kebijakan publik adalah pola ketergantungan yang kompleks dari pilihan-pilihan kolektif yang saling bergantung, termasuk keputusan-keputusan untuk bertindak, yang dibuat oleh badan atau kantor pemerintah”.

Kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan atau tidak dikerjakan oleh pemerintah, mengapa suatu kebijakan harus dilakukan dan apakah manfaat bagi kehidupan bersama harus menjadi pertimbangan yang holistik agar kebijakan tersebut mengandung manfaat yang besar bagi warganya dan berdampak kecil dan sebaiknya tidak menimbulkan persoalan yang merugikan, walaupun demikian pasti ada yang diuntungkan dan ada yang dirugikan, disinilah letaknya pemerintah harus bijaksana dalam menetapkan suatu kebijakan.

Menurut Tachjan (2006:15) definisi kebijakan publik adalah sebagai berikut: Kebijakan publik merupakan rangkaian keputusan yang mengandung konsekuensi moral yang di dalamnya adanya keterkaitan akan kepentingan rakyat banyak dan keterikatan terhadap tanah air atau tempat dimana yang bersangkutan berada. Dan hal ini seyogyanya direfleksikan dalam perilaku aparat sebagai penyelenggara, dan adanya interaksi antara penguasa dengan rakyat. Dengan demikian, maka pertanggungjawaban dari seorang administrator publik adalah mencakup pertanggungjawaban birokratis, pertanggungjawaban legal, pertanggungjawaban profesional, pertanggungjawaban politis dan pertanggungjawaban religius.

Istilah lain dari kebijakan publik dikemukakan oleh Woll (dalam Tangkilisan, 2003:2) yang menyebutkan bahwa “kebijakan publik ialah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di tengah masyarakat baik, secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat”.

Berdasarkan beberapa pendapat di atas, maka penulis menyimpulkan definisi dari kebijakan publik merupakan sebuah tindakan yang dilakukan oleh individu maupun pemerintahan yang bertujuan untuk mengatasi suatu masalah untuk memperoleh tujuan tertentu.

Ciri-ciri khusus yang melekat pada kebijakan publik bersumber pada kenyataan bahwa kebijakan itu dirumuskan. Ciri-ciri kebijakan publik antara lain:

- a. Kebijakan publik lebih merupakan yang mengarah pada tujuan daripada sebagai perilaku atau tindakan yang serba acak dan kebetulan. Kebijakan-kebijakan publik dalam sistem politik modern merupakan suatu tindakan yang direncanakan.
- b. Kebijakan pada hakekatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling berkaitan dan berpola yang mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan yang berdiri sendiri. Kebijakan tidak mencakup keputusan untuk membuat undang-undang dalam bidang tertentu, melainkan diikuti pula dengan keputusan-keputusan yang bersangkutan paut dengan implementasi dan pemaksaan pemberlakuan.

- c. Kebijakan bersangkut paut dengan apa yang senyatanya dilakukan pemerintah dalam bidang tertentu.
- d. Kebijakan publik mungkin berbentuk positif, mungkin pula negatif, kemungkinan meliputi keputusan-keputusan pejabat pemerintah untuk tidak bertindak atau melakukan tindakan apapun dalam masalah-masalah dimana justru campur tangan pemerintah diperlukan.

Banyak pakar yang mengajukan jenis kebijakan publik berdasarkan sudut pandang masing-masing. William N. Dunn (2000:21) membedakan tipe-tipe kebijakan menjadi lima bagian, yaitu:

- a. Masalah Kebijakan

Masalah kebijakan adalah nilai, kebutuhan dan kesempatan yang belum pernah terpuaskan. Tetapi dapat diidentifikasi dan dicapai melalui tindakan publik. Pengetahuan apa yang hendak dipecahkan membutuhkan informasi mengenai nilai yang pencapaiannya menuntut pemecahan masalah.

- b. Alternatif Kebijakan

Alternatif kebijakan yaitu arah tindakan yang secara potensial tersedia yang dapat member sumbangan kepada pencapaian nilai dan pemecahan masalah kebijakan. Informasi mengenai kondisi yang menimbulkan masalah pada dasarnya juga mengandung identifikasi terhadap kemungkinan pemecahannya.

c. Tindakan Kebijakan

Tindakan kebijakan Adalah suatu gerakan atau serangkaian gerakan sesuai dengan alternatif kebijakan yang dipilih, yang dilakukan untuk mencapai tujuan bernilai.

d. Hasil Kebijakan

Hasil kebijakan adalah akibat-akibat yang terjadi dari serangkaian tindakan kebijakan yang telah dilaksanakan. Hasil dari setiap tindakan tidak sepenuhnya stabil atau diketahui sebelum tindakan dilakukan, juga tidak semua dari hasil tersebut terjadi seperti yang diharapkan atau dapat diduga sebelumnya.

Dalam proses pembuatan kebijakan publik pemerintah memerlukan model dalam menyusun suatu kebijakan, dengan adanya model tersebut pembuatan kebijakan publik dapat dilakukan untuk mengambil suatu keputusan atau pendapat dari berbagai pihak. Model ini juga dapat membantu pekerjaan pemerintah dalam memahami kebijakan publik yang kompleks, sehingga mempermudah tugas pemerintah dalam mengupayakan dalam memahami bagaimana proses perumusan atau proses implementasi kebijakan publik itu (Susilo, 2006).

- a. Ada beberapa model yang dipergunakan dalam pembuatan kebijakan publik, yaitu: Model Elit, yaitu pembentukan kebijakan publik hanya berada pada sebagian kelompok orang-orang tertentu yang sedang berkuasa.
- b. Model Kelompok, yaitu model yang merupakan interaksi antar kelompok dan merupakan fakta sentral dari politik serta pembuatan kebijakan publik.

- c. Model Kelembagaan, yaitu lembaga pemerintah. Yang masuk dalam lembaga-lembaga pemerintah eksekutif (presiden, menteri-menteri, dan departemennya), lembaga legislative (parlemen), lembaga yudikatif, pemerintah daerah dan lain-lain.
- d. Model Proses, yaitu rangkaian kegiatan politik mulai dari identifikasi masalah, perumusan usul, pengesahan kebijaksanaan, pelaksanaan, dan evaluasinya.
- e. Model Rasialisme yaitu, untuk mencapai tujuan secara efisiensi, dengan demikian dalam model ini segala sesuatu dirancang dengan tetap, untuk meningkatkan hasil bersihnya.
- f. Model Inkriminalisme yaitu, berpatokan pada kegiatan masa lalu, dengan sedikit perubahan. Dengan memperhatikan model-model di atas, membantu pemerintah untuk lebih mudah mengetahui tujuan daripada kebijakan yang harus diambil, sehingga Pemerintah dan anggota Dewan dapat memutuskan hasil yang lebih baik. Dengan demikian kebijakan yang telah diambil dapat ditujukan untuk melakukan intervensi terhadap kehidupan publik dan meningkatkan publik itu sendiri.

Disamping model yang digunakan dalam proses pembuatan kebijakan publik maka pemerintah juga harus mengetahui tahap-tahap yang harus dilakukan dalam pembuatan kebijakan publik agar suatu kebijakan dapat disusun dan dilaksanakan dengan baik. Kebijakan yang dimunculkan sebagai sebuah keputusan terlebih dahulu melewati beberapa tahap penting.

Tahap-tahap penting tersebut sangat diperlukan sebagai upaya melahirkan kebijakan yang baik dan dapat diterima sebagai sebuah keputusan. Tahap-tahap dalam kebijakan tersebut yaitu (dendhart, 2009:50):

- a. Penyusunan agenda. Sebelum kebijakan ditetapkan dan dilaksanakan, pembuat kebijakan perlu menyusun agenda dengan memasukkan dan memilih masalah-masalah mana saja yang akan dijadikan prioritas untuk dibahas. Masalah-masalah yang terkait dengan kebijakan akan dikumpulkan sebanyak mungkin untuk diseleksi. Pada tahap ini beberapa masalah dimasukkan dalam agenda untuk dipilih. Terdapat masalah yang ditetapkan sebagai fokus pembahasan, masalah yang mungkin ditunda pembahasannya, atau mungkin tidak disentuh sama sekali. Masing-masing masalah yang dimasukkan atau tidak dimasukkan dalam agenda memiliki argumentasi masing-masing. Pihak-pihak yang terlibat dalam tahap penyusunan agenda harus secara jeli melihat masalah-masalah mana saja yang memiliki tingkat relevansi tinggi dengan masalah kebijakan. Sehingga pemilihan dapat menemukan masalah kebijakan yang tepat.
- b. Formulasi kebijakan. Masalah yang sudah dimasukkan dalam agenda kebijakan kemudian dibahas oleh pembuat kebijakan dalam tahap formulasi kebijakan. Dari berbagai masalah yang ada tersebut ditentukan masalah mana yang merupakan masalah yang benar-benar layak dijadikan fokus pembahasan.
- c. Adopsi kebijakan. Dari sekian banyak alternatif yang ditawarkan, pada akhirnya akan diadopsi satu alternatif pemecahan yang disepakati untuk digunakan sebagai solusi atas permasalahan tersebut. Tahap ini sering

disebut juga dengan tahap legitimasi kebijakan (*policy legitimation*) yaitu kebijakan yang telah mendapatkan legitimasi. Masalah yang telah dijadikan sebagai fokus pembahasan memperoleh solusi pemecahan berupa kebijakan yang nantinya akan diimplementasikan.

- d. Implementasi kebijakan. Pada tahap inilah alternatif pemecahan yang telah disepakati tersebut kemudian dilaksanakan. Pada tahap ini, suatu kebijakan seringkali menemukan berbagai kendala. Rumusan-rumusan yang telah ditetapkan secara terencana dapat saja berbeda di lapangan. Hal ini disebabkan berbagai faktor yang sering mempengaruhi pelaksanaan kebijakan. Kebijakan yang telah melewati tahap-tahap pemilihan masalah tidak serta merta berhasil dalam implementasi. Dalam rangka mengupayakan keberhasilan dalam implementasi kebijakan, maka kendala-kendala yang dapat menjadi penghambat harus dapat diatasi sedini mungkin.
- e. Evaluasi kebijakan. Pada tahap ini, kebijakan yang telah dilaksanakan akan dievaluasi, untuk dilihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah atau tidak. Pada tahap ini, ditentukan kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan telah meraih hasil yang diinginkan.

Pembuatan keputusan/kebijakan bukanlah merupakan pekerjaan yang mudah dan sederhana. Setiap administrator dituntut memiliki keahlian/kemampuan, tanggung jawab, dan kemauan sehingga ia dapat membuat kebijakan dengan segala risikonya, baik yang diharapkan (*intended risks*) maupun yang tidak diharapkan (*unintended risks*). Berikut ini akan

dijelaskan pendapat (Ismail, 2013:13) mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi pembuatan keputusan/kebijakan serta beberapa kesalahan umum dalam pembuatan keputusan/kebijakan:

a. Adanya pengaruh tekanan dari luar

Seringkali administrator harus membuat keputusan karena ada tekanan-tekanan dari luar. Walaupun ada pendekatan pembuatan dengan nama "*rational comprehensive*" yang berarti administrator sebagai pembuat keputusan harus mempertimbangkan alternatif-alternatif yang akan dipilih berdasarkan penilaian "rasional" semata, tetapi proses dan prosedur pembuatan keputusan itu tidak dapat dipisahkan dari dunia nyata. Sehingga ada tekanan-tekanan dari luar itu ikut berpengaruh terhadap proses pembuatan keputusannya.

b. Adanya pengaruh kebiasaan lama (konservatisme)

Kebiasaan lama organisasi (Nigro menyebutnya dengan istilah "*sunk costs*") seperti kebiasaan investasi modal, sumber-sumber dan waktu sekali dipergunakan untuk membiayai program-program tertentu. Cenderung akan selalu diikuti kebiasaan itu oleh para administrator, kendatipun misalnya keputusan-keputusan yang berkenaan dengan itu rela dikritik sebagai salah dan perlu diubah. Kebiasaan lama itu akan terus diikuti lebih-lebih kalau suatu kebijakan yang telah ada dipandang memuaskan. Kebiasaan-kebiasaan lama tersebut seringkali diwarisi oleh para administrator yang baru dan mereka sering segan secara terang-terangan mengkritik atau menyalahkan kebiasaan-kebiasaan lama yang telah

berlaku atau dijalankan oleh para pendahulunya. Apalagi para administrator baru itu ingin segera menduduki jabatan karirnya.

c. Adanya pengaruh sifat-sifat pribadi.

Berbagai macam keputusan yang dibuat oleh pembuat keputusan banyak dipengaruhi oleh sifat-sifat pribadinya. Seperti misalnya dalam proses penerimaan/pengangkatan pegawai baru, seringkali faktor sifat-sifat pribadi pembuat keputusan berperan besar sekali.

d. Adanya pengaruh dari kelompok luar.

Lingkungan sosial dan para pembuat keputusan juga berpengaruh terhadap pembuat keputusan. Seperti contoh mengenai masalah pertikaian kerja, pihak-pihak yang bertikai kurang menaruh respek pada upaya penyelesaian oleh orang dalam, tetapi keputusan-keputusan yang diambil oleh pihak-pihak yang dianggap dari luar dapat memuaskan mereka. Seringkali juga pembuatan keputusan dilakukan dengan mempertimbangkan pengalaman-pengalaman dari orang lain yang sebelumnya berada diluar bidang pemerintahan.

e. Adanya pengaruh keadaan masa lalu.

Pengalaman latihan dan pengalaman (sejarah) pekerjaan yang terdahulu berpengaruh pada pembuatan keputusan. Seperti misalnya orang sering membuat keputusan untuk tidak melimpahkan sebagian dari wewenang dan tanggung jawab kepada orang lain karena khawatir kalau wewenang dan tanggung jawab yang dilimpahkan itu disalahgunakan.

3. Implementasi Kebijakan

Implementasi merupakan salah satu tahapan dalam kebijakan publik pada tahap implementasi terjadi proses yang dinamis dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan sehingga pada akhirnya mendapat suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan tersebut. Menurut Alfatih (2010:15) menyatakan implementasi kebijakan adalah penerapan apa yang diamanahkan oleh suatu kebijakan secara baik dan benar dalam rangka mencapai tujuan kebijakan tersebut.

Implementasi kebijakan merupakan hal yang paling berat, karena masalah-masalah yang kadang tidak dijumpai dalam konsep muncul di lapangan. Ancaman utama dari implementasi kebijakan adalah inkonsistensi implementasi. Dalam pelaksanaannya kemungkinan bisa terjadi adanya kendala dan penyimpangan yang dilakukan oleh pelaksananya kemungkinan bisa terjadi adanya kendala dan penyimpangan yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan. Masalah implementasi ini berkaitan dengan tujuan-tujuan kebijakan dengan realisasi dari kebijakan tersebut.

Terdapat beberapa teori dari beberapa ahli mengenai implementasi kebijakan, yaitu:

a. Teori George C. Edward

Edward III (dalam Subarsono, 2011:90) berpandangan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu:

- 1) Komunikasi, yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada

kelompok sasaran (*target group*), sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.

2) Sumberdaya, meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, misalnya kompetensi implementor dan sumber daya finansial.

3) Disposisi, adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

4) Struktur Birokrasi, Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek dari struktur organisasi adalah *Standard Operating Procedure* (SOP) dan fragmentasi. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

b. Teori Merilee S. Grindle

Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle (dalam Subarsono, 2011:93) dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*). Variabel tersebut mencakup: sejauhmana kepentingan kelompok sasaran atau *target group* termuat dalam isi kebijakan, jenis manfaat yang diterima oleh *target group*, sejauhmana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan, apakah letak sebuah program sudah tepat, apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementasinya dengan rinci, dan apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai.

c. Teori Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sebastiar

Menurut Mazmanian dan Sebastiar (dalam Subarsono, 2011:94) ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yakni karakteristik dari masalah (*tractability of the problems*), karakteristik kebijakan/undang-undang (*ability of statute to structure implementation*) dan variabel lingkungan (*nonstatutory variable affecting implementation*).

d. Teori Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn

Menurut Meter dan Horn (dalam Subarsono, 2011:99) ada 6 variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yaitu: (1) standar dan sasaran kebijakan, (2) sumberdaya, (3) komunikasi antarorganisasi dan penguatan aktivitas, (4) karakteristik agen pelaksana, (5) kondisi sosial, ekonomi dan politik, serta (6) disposisi implementor.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan memerlukan standar dan sasaran kebijakan, sumberdaya yang terpenuhi, sistem koordinasi yang baik, kondisi lingkungan yang mendukung, serta disposisi implementor yang baik.

Adapun syarat-syarat untuk dapat mengimplementasikan kebijakan negara secara sempurna menurut Wahab (1997:71), yaitu:

- a. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan atau instansi pelaksana tidak akan mengalami gangguan atau kendala yang serius. Hambatan-hambatan tersebut mungkin sifatnya fisik, politis dan sebagainya.
- b. Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai.
- c. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia.
- d. Kebijaksanaan yang akan diimplementasikan didasarkan oleh suatu hubungan kausalitas yang handal.
- e. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya.
- f. Hubungan saling ketergantungan kecil.
- g. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.
- h. Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat.
- i. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
- j. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

Masyarakat mengetahui dan melaksanakan suatu kebijakan publik dikarenakan:

- a. Respek anggota masyarakat terhadap otoritas dan keputusan-keputusan badan-badan pemerintah.
- b. Adanya kesadaran untuk menerima kebijakan.
- c. Adanya keyakinan bahwa kebijakan itu dibuat secara sah, konstitusional, dan dibuat oleh para pejabat pemerintah yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan.
- d. Sikap menerima dan melaksanakan kebijakan publik karena kebijakan itu lebih sesuai dengan kepentingan pribadi.
- e. Adanya sanksi-sanksi tertentu yang akan dikenakan apabila tidak melaksanakan suatu kebijakan

Dalam pelaksanaan implementasi kebijakan tentu harus melewati proses-proses tertentu sehingga implementasi kebijakan itu dapat berhasil ada hal yang harus diperhatikan dalam proses dari implementasi yaitu:

- a. Keterkaitan Antara Variabel Dalam Implementasi

Keterkaitan variabel ini bertujuan untuk mengidentifikasi secara cermat sebenarnya faktor-faktor yang akan mempengaruhi kegagalan atau keberhasilan dari implementasi, para ahli biasanya membedakan berbagai variabel dalam dua kelompok besar, yaitu variabel tergantung (*dependent variabel*) yang hendak dijelaskan yaitu kinerja implementasi kebijakan dengan variabel bebas (*independent*) yaitu berbagai faktor yang mempengaruhi kinerja implementasi tersebut.

- b. Keterlibatan Publik

Perlu dipahami bahwa implementasi suatu kebijakan atau program tidak dilakukan dalam ruang hampa. Implementasi terjadi dalam suatu

wilayah yang di dalamnya terdapat berbagai faktor seperti: kondisi geografis, sosial, ekonomi dan politik yang memiliki kontribusi penting dalam kegiatan implementasi. Dalam proses implementasi publik yang melibatkan publik akan terjadi interaksi aktor-aktor, baik dari kalangan pemerintah maupun non-pemerintah yang menimbulkan adanya dinamika politik yang menyertai proses implemtasi itu sendiri. Oleh karena itu kebijakan publik akan berujung pada tindakan pemerintah (*governmental actions*) yang didukung oleh dua hal, yaitu: sumber daya yang dimiliki oleh pemerintah dan nilai-nilai yang ingin dicapai dan tindakan pemerintah tersebut dilakukan bukan dalam ruang hampa, melainkan dalam konteks dimana tindakan-tindakan individu maupun lembaga non-pemerintah terjadi juga.

Menurut Teori Proses Implementasi Kebijakan menurut Winarno, faktor-faktor yang mendukung implementasi kebijakan yaitu (2002:126):

- a. *Ukuran-ukuran dan tujuan kebijakan.* Dalam implementasi, tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran suatu program yang akan dilaksanakan harus diidentifikasi dan diukur karena implementasi tidak dapat berhasil atau mengalami kegagalan bila tujuan-tujuan itu tidak dipertimbangkan.
- b. *Sumber-sumber Kebijakan.* Sumber-sumber yang dimaksud adalah mencakup dana atau perangsang (*incentive*) lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif.
- c. *Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan.* Implementasi dapat berjalan efektif bila disertai dengan ketepatan komunikasi antar para pelaksana.

- d. *Karakteristik badan-badan pelaksana.* Karakteristik badan-badan pelaksana erat kaitannya dengan struktur birokrasi. Struktur birokrasi yang baik akan mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan.
- e. *Kondisi ekonomi, sosial dan politik.* Kondisi ekonomi, sosial dan politik dapat mempengaruhi badan-badan pelaksana dalam pencapaian implementasi kebijakan.
- f. *Kecenderungan para pelaksana.* Intensitas kecenderungan-kecenderungan dari para pelaksana kebijakan akan mempengaruhi keberhasilan pencapaian kebijakan.

Menurut Bambang sunggono, implementasi kebijakan mempunyai beberapa faktor penghambat yaitu:

a. Isi Kebijakan

Pertama, implementasi kebijakan gagal karena masih samarnya isi kebijakan, maksudnya apa yang menjadi tujuan tidak cukup terperinci, sarana-sarana dan penerapan prioritas, atau program-program kebijakan terlalu umum atau sama sekali tidak ada. Kedua, karena kurangnya ketetapan intern maupun ekstern dari kebijakan. Ketiga, kebijakan yang akan diimplementasikan dapat juga menunjukkan adanya kekurangan-kekurangan yang sangat berarti. Keempat, penyebab lain dari timbulnya kegagalan implementasi suatu kebijakan publik dapat terjadi karena kekurangan-kekurangan yang menyangkut sumber daya pembantu, misalnya yang menyangkut waktu, biaya/dana dan tenaga manusia.

b. Informasi

Implementasi kebijakan publik mengasumsikan bahwa para pemegang peran yang terlibat langsung mempunyai informasi yang perlu atau sangat berkaitan untuk dapat memainkan perannya dengan baik. Informasi ini justru tidak ada, misalnya akibat adanya gangguan komunikasi

c. Dukungan

Pelaksanaan suatu kebijakan publik akan sangat sulit apabila pada pengimplementasiannya tidak cukup dukungan untuk pelaksanaan kebijakan tersebut.

d. Pembagian potensi

Sebab yang berkaitan dengan gagalnya implementasi suatu kebijakan publik juga ditentukan aspek pembagian potensi diantaranya para pelaku yang terlibat dalam implementasi. Dalam hal ini berkaitan dengan diferensiasi tugas dan wewenang organisasi pelaksana. Struktur organisasi pelaksana dapat menimbulkan masalah-masalah apabila pembagian wewenang dan tanggung jawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas atau ditandai oleh adanya pembatasan-pembatasan yang kurang jelas.

4. Pengadaan Barang dan Jasa di Desa

Barang merupakan benda berwujud yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan tertentu, sedangkan jasa adalah barang yang tidak mempunyai wujud. Kebijakan mengenai Tata cara Pengadaan Barang dan Jasa di Desa telah diatur dalam Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun 2017.

Pengadaan barang dan jasa di desa menjadi permasalahan yang cukup serius ketika muncul aturan mengenai pengadaan. Dalam kaitan dengan pengadaan barang dan jasa, daerah memiliki kewenangan untuk membuat aturan tersendiri mengenai pengadaan barang/jasa di desa dengan memperhatikan kondisi sosial budaya setempat (Lestyowati, 2016).

Dalam Peraturan Bupati Simeulue Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Simeulue Nomor 45 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Pengadaan Barang dan Jasa di Desa, dijelaskan bahwa ruang lingkup Pengadaan Barang dan Jasa di Desa adalah Pengadaan Barang dan Jasa yang pembiayaannya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDcs).

Pengadaan Barang/Jasa di seluruh desa Kabupaten Simeulu dilakukan secara swakelola, dilaksanakan dengan cara :

- a. memaksimalkan penggunaan material/bahan dari wilayah setempat;
- b. cara gotong royong melibatkan partisipasi masyarakat setempat;
- c. memperluas kesempatan kerja; dan
- d. Pemberdayaan Masyarakat Setempat.

Pengadaan Barang/Jasa yang tidak dapat dilaksanakan secara swakelola, baik sebagian maupun keseluruhan, dapat dilaksanakan oleh Penyedia Barang/Jasa yang dianggap mampu. Penyedia Barang/Jasa yang dianggap mampu dalam pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa sebagaimana dimaksud, harus memenuhi persyaratan memiliki tempat/lokasi usaha, kesesuaian spesifikasi jenis usaha dan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP),

khusus untuk Penyedia/Jasa pekerjaan konstruksi, mampu menyediakan tenaga ahli dan/atau peralatan yang diperlukan dalam pelaksanaan pekerjaan.

Pengadaan Barang/Jasa di seluruh desa Kabupaten Simeulu menerapkan prinsip-prinsip sebagai berikut :

- a. efisien yaitu pengadaan barang/jasa harus diusahakan dengan menggunakan dana dan daya yang minimum untuk mencapai kualitas dan sasaran dalam waktu yang ditetapkan atau menggunakan dana yang telah ditetapkan untuk mencapai hasil dan sasaran dengan kualitas yang maksimum;
- b. efektif yaitu pengadaan barang/jasa harus sesuai dengan kebutuhan dan sasaran yang telah ditetapkan serta memberikan manfaat yang sebesar-besarnya;
- c. transparan yaitu semua ketentuan dan informasi mengenai pengadaan/jasa bersifat jelas dan dapat diketahui secara luas oleh masyarakat dan penyedia barang/jasa yang berminat;
- d. pemberdayaan masyarakat yaitu pengadaan barang/jasa harus dijadikan sebagai wahana pembelajaran bagi masyarakat untuk dapat mengelola pembangunan desa menuju kemandirian masyarakat;
- e. gotong-royong yaitu penyediaan tenaga kerja oleh masyarakat dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan di desa;
- f. akuntabel yaitu harus sesuai dengan aturan dan ketentuan yang terkait dengan pengadaan barang/jasa sehingga dapat dipertanggungjawabkan.

Para pihak yang terkait dalam pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa harus mematuhi etika sebagai berikut: a. bertanggungjawab; b. mencegah

kebocoran dan pemborosan keuangan desa; serta c. patuh terhadap ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

Untuk melaksanakan Pengadaan Barang/Jasa dibentuk TPK yang dipilih dalam musyawarah Desa sesuai kebutuhan dengan jumlah maksimal sebanyak 5 (lima) orang dan ditetapkan Kepala Desa, yang terdiri atas : a. ketua berasal dari unsur Pemerintah Desa yang tidak terlibat langsung sebagai PTPKD; b. sekretaris berasal dari unsur Lembaga Kemasyarakatan Desa; c. 3 (tiga) orang anggota berasal dari unsur Pemerintah Desa dan atau dari unsur Lembaga Kemasyarakatan Desa.

Untuk ditetapkan sebagai anggota TPK harus memenuhi persyaratan sebagai berikut : a. memiliki integritas, disiplin dan bertanggungjawab dalam melaksanakan tugas; b. mampu mengambil keputusan, serta tidak pernah terlibat korupsi, kolusi, dan nepotisme; c. menandatangani pakta integritas; d. tidak menjabat sebagai Pelaksana Teknis Pengelolaan Keuangan Desa (PTPKD) dan atau bendahara Badan Usaha Milik Desa; e. memiliki kemampuan kerja secara berkelompok dalam melaksanakan setiap tugas/pekerjaannya.

5. Pengelolaan Keuangan Dana Desa

Menurut Permendagri Nomor 20 Tahun 2018, pengertian keuangan desa adalah semua hak dan kewajiban desa yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban Desa. Keuangan desa dikelola berdasarkan asas-asas transparan, akuntabel, partisipatif serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran. APB Desa merupakan dasar pengelolaan keuangan Desa

dalam masa 1 (satu) tahun anggaran mulai tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember.

Kepala Desa adalah PKPKD dan mewakili Pemerintah Desa dalam kepemilikan kekayaan milik Desa yang dipisahkan. Dalam melaksanakan kekuasaan pengelolaan keuangan Desa, kepala Desa menguasai sebagian kekuasaannya kepada perangkat Desa selaku PPKD. Pelimpahan sebagian kekuasaan PKPKD kepada PPKD ditetapkan dengan keputusan kepala Desa. PPKD terdiri atas: Sekretaris Desa, Kaur dan Kasi dan Kaur Keuangan.

B. Penelitian Terdahulu

Tarji (2016) melakukan penelitian yang berjudul Implementasi Peraturan Bupati Madiun Nomor 37 Tahun 2014 Tentang Pengadaan Barang/Jasa di Desa pada Pemerintah Kabupaten Madiun. Penelitian tersebut mengkaji tentang penyebab belum dapat berfungsinya Peraturan Bupati Madiun Nomor 37 Tahun 2014 Tentang Pengadaan Barang/Jasa di Desa, dan untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pengadaan barang/jasa desa yang dilaksanakan melalui penyedia barang/jasa atau pihak ketiga. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengadaan barang/jasa desa di Kabupaten Madiun tidak dilaksanakan sebagaimana ketentuan yang ada pada Peraturan Bupati Madiun Nomor 37 Tahun 2014 Tentang Pengadaan Barang/Jasa di Desa karena: (1) Aspek Substansi: Peraturan Bupati tersebut tidak mengatur secara jelas tugas pokok dan fungsi Tim Pengelola Kegiatan, dan mekanisme penentuan penyedia barang/jasa yang ditunjuk oleh Tim Pengelola Kegiatan; (2) Aspek Struktural: pihak-pihak yang terlibat dalam pengadaan barang/jasa yakni kepala Desa, Perangkat Desa, maupun Tim Pengelola Kegiatan belum terlihat konsisten dalam melaksanakan Peraturan

Bupati ini dalam pengadaan barang/jasa di desa yang dilaksanakan melalui penyedia barang/jasa atau pihak ketiga; (3) Aspek Kultural: tingkat kesadaran dari penyedia barang/jasa untuk patuh pada aturan hukum masih rendah.

Jhon Karigas (2017) melakukan penelitian dengan judul Implementasi Peraturan Bupati Barito Timur Nomor 6 Tahun 2015 Tentang Pengadaan Barang/Jasa di Desa. Penelitian tersebut bertujuan untuk mengetahui implementasi Peraturan Bupati Barito Timur Nomor 6 Tahun 2015 Tentang Pengadaan Barang/Jasa di Desa dari faktor Komunikasi, Sumber Daya Manusia, dan Struktur Birokrasi selain itu juga memberikan rekomendasi bagi Pemerintah Daerah setempat dalam pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa di Desa di Kabupaten Barito Timur. Berdasarkan hasil penelitian, implementasi Peraturan Bupati Barito Timur Nomor 6 Tahun 2015 Tentang Pengadaan Barang/Jasa di Desa belum berjalan optimal. Hal ini disebabkan karena proses implementasi masih menghadapi hambatan yang mendasar dalam komunikasi yaitu kurangnya intensitas sosialisasi yang dilakukan kepada pelaksana kebijakan pengadaan barang/jasa di desa. Hambatan lainnya yaitu pada sumber daya manusia yang belum mampu melaksanakan pengadaan barang/jasa di desa. Hal lain ditunjukkan pada faktor struktur birokrasi, yaitu belum terdapat penyebaran tanggung jawab di antara Tim Pelaksana pengadaan barang/jasa di desa.

Ilham Arief Sirajuddin (2014) melakukan penelitian dengan judul Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Pelayanan Publik Dasar Bidang Sosial di Kota Makassar. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pengimplementasian Peraturan bupati No. 8 Tahun 2009 di Kota Makassar telah berjalan sesuai dengan model pengimplementasian kebijakan publik, terkhusus

apabila dikaitkan dengan prinsip “empat tepat” yaitu (1) tepat menjawab permasalahan, (2) tepat pelaksanaan, (3) tepat sasaran, dan (4) tepat lingkungan. Hasil lainnya menunjukkan bahwa tingkat kualitas implementasi pelayanan publik dasar bidang sosial di Kota Makassar yang diukur dari perspektif pengguna layanan yaitu masyarakat Kota Makassar berturut-turut didominasi oleh responden yang menyatakan berkualitas, sangat berkualitas dan tidak berkualitas. Begitu pula kepuasan masyarakat pengguna terhadap pelayanan publik dasar bidang sosial di Kota Makassar berturut-turut didominasi oleh responden yang menyatakan puas, disusul responden yang menyatakan sangat puas, dan responden menyatakan tidak puas.

Abdul Khomsun (2010) melakukan penelitian yang berjudul Implementasi kebijakan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan PPMD di Kabupaten Bulungan. Dari hasil data yang diperoleh (1). Implementasi kebijakan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan PPMD di Kecamatan Tanjung Palas Tengah Kabupaten Bulungan adalah dengan memberikan program arahan dan pendidikan masyarakat agar lebih berdaya dan mampu mengelola sumber daya yang ada, sehingga masyarakat lebih sejahtera disesuaikan dengan kondisi masyarakat. Selama ini implementasi PPMD cukup efektif karena mendapat dukungan dari masyarakat. Bentuk nyata pelaksanaan program ini adalah memberikan arahan kepada masyarakat agar dapat mengorganisir diri, termasuk menentukan sendiri kegiatan pembangunan daerahnya. Sasaran utama PPMD adalah kelompok penduduk miskin perdesaan yang ada di 13 (tiga belas kecamatan Kabupaten Bulungan). Tahapan pelaksanaan pemberdayaan masyarakat dimulai dari seleksi lokasi sosialisasi pemberdayaan masyarakat dan proses pemberdayaan masyarakat

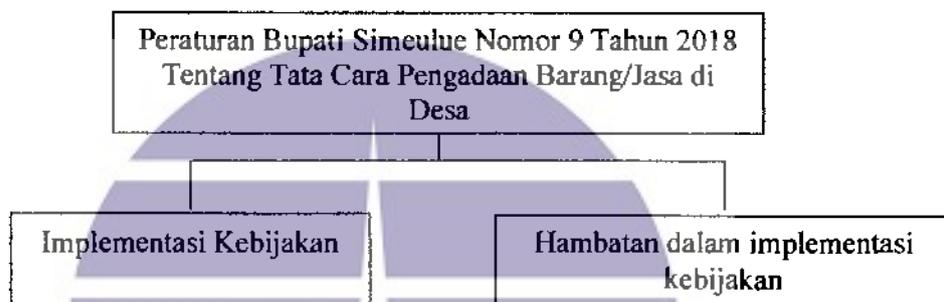
serta pemandirian masyarakat. Untuk menjamin kualitas pelaksanaan kegiatan yang tetap mengacu pada prinsip dan azas PPMD, maka diadakan persiapan yang matang dan terencana. Persiapan ini lebih ditujukan kepada penyiapan aspek sumber daya manusia. Pengendalian PPMD dilakukan melalui pemantauan, pelaporan, pemeriksaan, dan evaluasi terhadap pelaksanaan kegiatan. Dalam pelaksanaan kegiatan program PPMD belum secara maksimal hasil yang dicapai. Karena itu sangat diperlukan pengawasan maupun evaluasi sebagai kontrol sosial. Pemantauan atau monitoring adalah kegiatan pengumpulan informasi yang dilakukan secara periodik meliputi Pemantauan Partisipatif oleh Masyarakat, Pemantauan oleh pemerintah yang Berwenang, Pemantauan oleh TAM dan Fasititator, Pemantauan oleh pihak lain. sasaran utama program PPMD adalah kelompok penduduk miskin pedesaan yang ada di kecamatan, desa/ kelurahan dalam lingkup Kabupaten Bulungan dan kecamatan dan desa yang telah dimekarkan menjadi wilayah. (2) Kendala Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan PPMD di Kecamatan Tanjung Palas Tengah Kabupaten Bulungan adalah tingkat pengetahuan masyarakat yang masih rendah, kurangnya kreativitas, jumlah sumberdaya manusia yang sangat terbatas, serta akses informasi yang sulit di jangkau. Hal ini terjadi karena masih kurangnya sarana dan prasarana pendukung seperti jalan, kendala cuaca, kendala keterlambatan pengiriman bahan, untuk kegiatan pada daerah-daerah tertentu, kendala kerusakan alat untuk kegiatan yang menggunakan Alat-alat berat dan kendala kegiatan musiman di desa. Kesadaran masyarakat yang kurang, secara kualitas kegiatan belum maksimal, tetapi untuk ditahap awal program PPMD cukup mendapat perhatian dari masyarakat hal ini

terbukti dengan keterlibatan masyarakat pada pelaksanaan tahapan-tahapan program.

C. Kerangka Berpikir

Berdasarkan kajian teori di atas, maka kerangka pemikiran dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran Penelitian



Sumber: diolah oleh penulis 2018

Berdasarkan skema di atas, dapat dilihat bahwa Peraturan Bupati Simeulue Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Pengadaan Barang/Jasa di Desa dibuat lalu diimplementasikan pada lingkungan yang bersangkutan. Variabel kebijakan yang dilihat yaitu variabel kebijakan menurut Teori George C. Edward III yakni: (1) Komunikasi (2) Sumberdaya (3) Disposisi dan (4) Birokrasi. Menurut George C. Edward, keempat variabel ini berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi kebijakan. Keempat variabel tersebut dalam penelitian ini dilihat besar pengaruhnya terhadap pelaksanaan kebijakan dan percepatan pembangunan.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif analisis dengan pendekatan kualitatif. Deskriptif dalam arti bahwa dalam penulisan ini penulis mempunyai tujuan menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan fakta-fakta di lapangan dikaitkan dengan teori-teori hukum yang menyangkut permasalahan di atas. Dikatakan deskriptif sebab penelitian ini memberikan gambaran atau pemaparan mengenai keadaan peraturan perundang-undangan dan beberapa fakta empiris yang berkenaan dengan pengadaan barang/jasa di desa melalui dana desa. Sedangkan analisis mempunyai arti mengelompokkan, menghubungkan bagaimana pelaksanaan pengadaan barang/jasa dalam rangka kerja sama desa dengan pihak-pihak yang ikut serta dalam pengadaan Barang dan Jasa di Desa pada Kecamatan Teupah Tengah Kabupaten Simeuluc.

Menurut Sugiyono (2008:14) metode penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti kondisi objek yang alamiah, dimana peneliti merupakan instrumen kunci. Pendapat lain mengenai metode penelitian kualitatif dikemukakan oleh Creswell (2010:4) yang menyatakan bahwa metode kualitatif merupakan metode-metode untuk mengeksplorasi dan memahami makna yang oleh sejumlah individu atau sekelompok orang dianggap berasal dari masalah sosial atau kemanusiaan.

B. Sumber Informasi dan Pemilihan Informan

Sumber informasi dan informan yang digunakan dalam penelitian ini adalah orang-orang yang berhubungan dengan pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa di Desa dalam Kecamatan Teupah Tengah Kabupaten Simeulue, yaitu:

a. Ketua Tim Pengelola Kegiatan (TPK) Desa dan Kepala Desa yaitu :

- Abarudin Ketua TPK Desa Abail,
- Fuan Sani Kepala Desa Abail,
- Henri Ketua TPK Desa Labuah,
- Darmin Kepala Desa Labuah,
- Yurnisef Ketua TPK Desa Lasikin,
- Amin B Kepala Desa Lasikin,
- Daspian Ketua TPK Desa Busung Indah,
- Kaspan Kepala Desa Busung Indah,
- Sadri Ketua TPK Desa Matanurung,
- Irwanto B., Ketua TPK Desa Matanurung,
- Rospian Ketua TPK Desa Nancawa,
- Parman Kepala Desa Nancawa,
- **Razali Ketua TPK Desa Simpang Lanting,**
- Jimatsyah Kepala Desa **Simpang Lanting,**
- Abuan Sari Ketua TPK Desa Batu-Batu,
- Sagub M, TPK Desa Batu-Batu,
- Roni Firmansyah Ketua TPK Desa Kahad,
- Rosbi H.R. Kepala Desa Kahad,
- Safarudin Ketua TPK Desa Simpang Abail,

- Kamel Kepala Desa Simpang Abail,
- Supriadi Khalid Ketua TPK Desa Sua-Sua,
- Safrizal Kepala Desa Sua-Sua,
- Jasmin Ketua TPK Desa Situbuk
- Roslan S.L Kepala Desa Situbuk.

b. Satuan Kerja Perangkat Daerah yang mempunyai tugas pokok dan fungsi Pengelolaan Dana Desa di Kabupaten Simeulue yaitu Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Simeulue diwakili oleh Kepala Bidang Pemberdayaan Masyarakat Masyarakat Mukim dan Desa Ali Afwan, SP;

Teknik penentuan sumber informasi dan pemilihan informan pada penelitian ini dilakukan menggunakan teknik purposif (*purposive sampling*). Menurut Sugiyono (2008) *purposive sampling* adalah teknik penentuan sampel dengan pertimbangan tertentu.

C. Instrumen Penelitian

Instrumen yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan pedoman wawancara yang berisi tentang rangkaian tindakan yang dilakukan saat wawancara sehingga pertanyaan wawancara tidak menyimpang dengan tujuan penelitian. Materi di dalam wawancara adalah berupa pertanyaan-pertanyaan yang berkaitan dengan unsur-unsur yang terdapat pada Teori George C. Edward yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi.

Adapun alasan penggunaan Teori George C. Edward sebagai pedoman yaitu karena keempat unsur pada teori tersebut diyakini dapat menjawab tujuan penelitian. Keempat unsur tersebut berkaitan erat dengan latar belakang peneliti ingin melakukan penelitian ini.

D. Prosedur Pengumpulan Data

Rangkaian prosedur yang akan dilakukan untuk mengumpulkan data yaitu sebagai berikut:

1. Observasi

Penulis melakukan observasi terlebih dahulu sebelum melaksanakan penelitian. Hal ini dilakukan agar peneliti benar-benar memahami tentang objek yang akan diteliti. Pengamatan dilakukan terhadap kegiatan pembangunan di desa termasuk jalan, saluran dan bangunan lainnya.

2. Studi Dokumen

Penulis melakukan kajian terhadap dokumen-dokumen yang terkait dengan pengadaan barang dan jasa di desa berupa APBDes dan RKPDes.

3. Wawancara

Peneliti melakukan wawancara langsung terhadap informan untuk lebih mendalami jawaban yang diberikan pada kuesioner dan mengajukan pertanyaan-pertanyaan untuk mendapatkan data yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

E. Metode Analisis Data

Menurut Moleong (2013:248) metode analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milihnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain.

Model analisis data pada penelitian ini menggunakan langkah-langkah Miles dan Huberman yaitu: reduksi data, penyajian (*display*) data, dan penarikan kesimpulan.

a. Reduksi Data

Reduksi data dapat diartikan sebagai proses pengelompokan, penyaringan, perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan.

b. Penyajian Data

Data yang telah selesai di reduksi selanjutnya disajikan untuk lebih mengetahui lebih dalam tentang kondisi di lapangan. Data yang telah diperoleh disajikan dalam bentuk uraian, foto, dan tabulasi.

c. Penarikan Kesimpulan

Langkah terakhir dari proses analisa data yaitu penarikan kesimpulan. Data-data yang telah direduksi dan disajikan selanjutnya dilakukan penarikan kesimpulan. Verifikasi data dilakukan secara terus menerus selama penelitian berlangsung sehingga diharapkan dapat menjawab tujuan penelitian dan memecahkan masalah.

F. Uji Keabsahan Data

Kehadiran peneliti adalah salah satu unsur penting dalam penelitian. Peneliti merupakan perencana, pelaksana pengumpul data, dan pada akhirnya menjadi pelapor penelitiannya. Kehadiran peneliti dalam penelitian kualitatif berkaitan erat dengan sifat unik dari realitas sosial dunia tingkah laku manusia itu sendiri. Keunikannya bersumber dari hakikat manusia sebagai mahluk psikis,

sosial, dan budaya yang mengaitkan makna dan interpretasi dalam bersikap dan bertindak laku, makna dan interpretasi itu sendiri dipengaruhi oleh lingkungan sosial dan budaya. Kehadiran peneliti sangat diperlukan sebagai instrumen utama karena peneliti bertindak langsung sebagai perencana, mengumpulkan data, menganalisis data, dan sebagai pelapor hasil dari penelitian. Kehadiran peneliti tersebut telah diketahui subjek maupun seluruh masyarakat subjek yang sama-sama terlibat dalam melakukan penelitian ini. Kehadiran peneliti sebatas sebagai pengamat penuh yang mengobservasi berbagai kegiatan yang dilakukan subyek penelitian. Namun, untuk memperjelas dan memahami apa yang dilakukan subyek maka dilaksanakan pula wawancara secara mendalam. Berkaitan dengan hal ini tentu saja kehadiran peneliti ini akan diketahui oleh subyek.

Uji keabsahan data penelitian merupakan kegiatan penting bagi peneliti dalam upaya menjamin dan meyakinkan pihak lain, bahwa temuan penelitiannya benar-benar absah. Temuan yang absah akan sangat penting bagi upaya membahas posisi temuan penelitian terhadap teori-teori dan temuan-temuan sebelumnya, serta penafsiran dan penjelasan dari temuan/teori yang diungkap dari lapangan. Usaha-usaha yang ditempuh oleh peneliti untuk memperoleh keabsahan temuan penelitian adalah dengan menggunakan teknik-teknik perpanjangan kehadirannya di lapangan, observasi yang diperaturan bupatilam, triangulasi (menggunakan beberapa sumber metode, teori), pembahasan sejawat, analisis kasus negatif, pengecekan kesesuaian hasil, dan pengecekan anggota. Selanjutnya perlu dilakukan pengecekan dapat tidaknya ditransfer ke latar lain (*transferability*), ketergantungan pada konteksnya (*dependability*), dan dapat tidak dikonfirmasi pada sumbernya (*confirmability*). Pengecekan keabsahan

data sangat perlu dilakukan agar data yang dihasilkan dapat dipercaya dan dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Pengecekan keabsahan data merupakan suatu langkah untuk mengurangi kesalahan dalam proses perolehan data penelitian yang tentunya akan berimbas terhadap hasil akhir dari suatu penelitian.

Dalam proses pengecekan keabsahan data pada penelitian ini harus melalui beberapa teknik pengujian data. Untuk memperoleh keabsahan data, Moleong (2013: 60) merumuskan beberapa cara, yaitu:

1. perpanjangan keikutsertaan.
2. ketekunan pengamatan.
3. triangulasi
4. pengecekan sejawat
5. kecukupan referensial
6. kajian kasus negatif.
7. pengecekan anggota.

Dari ketujuh cara tersebut peneliti hanya menggunakan tiga cara yang disesuaikan dengan tujuan penelitian, tiga cara tersebut adalah sebagai berikut:

1. **Perpanjangan keikutsertaan** dalam penelitian kualitatif, peneliti terjun ke lapangan dan ikut serta dalam kegiatan-kegiatan subyek penelitian. Keikutsertaan tersebut tidak hanya dilakukan dalam waktu singkat, akan tetapi memerlukan waktu yang lebih lama dari sekedar untuk melihat dan mengetahui subyek penelitian. Dengan perpanjangan keikutsertaan ini berarti peneliti sering hampir setiap waktu bertemu dengan informan di lapangan penelitian sampai data yang dikumpulkan penuh. Perpanjangan keikutsertaan

peneliti dapat menguji kebenaran informasi yang diperoleh secara distorsi baik berasal dari peneliti sendiri maupun dari subjek. Distorsi tersebut memungkinkan tidak disengaja. Perpanjangan keikutsertaan ini dapat membangun kepercayaan informan kepada peneliti, sehingga antara peneliti dan informan pada akhirnya tercipta hubungan yang baik sehingga memudahkan subjek untuk mengungkapkan sesuatu secara lugas dan terbuka.

2. Ketekunan pengamatan, ketekunan pengamatan dimaksudkan untuk menentukan data dan informasi yang relevan dengan persoalan yang sedang dicari oleh peneliti, kemudian peneliti memusatkan diri pada hal-hal tersebut secara rinci. Ketekunan peneliti dalam penelitian kualitatif menunjukkan suatu kegigihan dalam menemukan/ mengejar data yang sudah diperoleh untuk lebih diperaturan bupatilam, dan data yang belum ada terus diupayakan keberadaanya.
3. Triangulasi, yaitu merupakan teknik pemeriksaan keabsahan data dengan melakukan pengecekan atau perbandingan terhadap data yang diperoleh dengan sumber atau kriteria yang lain diluar data itu, untuk meningkatkan keabsahan data. Denzin dalam Moleong, (2013: 62) mengatakan “4 (empat) triangulasi data yaitu: triangulasi sumber, metode, peneliti, dan teori”. Pada penelitian ini, triangulasi yang digunakan adalah:
 - a) triangulasi sumber, yaitu dengan cara membandingkan apa yang dikatakan oleh subjek dengan yang dikatakan informan dengan maksud agar data yang diperoleh dapat dipercaya karena tidak hanya diperoleh dari satu sumber saja yaitu subjek penelitian, tetapi juga data diperoleh dari beberapa sumber lain.

b) triangulasi metode, yaitu dengan cara membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara dan membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan. Dalam hal ini peneliti berusaha mengecek kembali data yang diperoleh melalui wawancara.

